CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1071 de 2012

S/C

Comisión Especial con Fines Legislativos de Asuntos Municipales y Descentralización

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL

Modificación

REPRESENTANTES DE UNASEV

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 16 de mayo de 2012

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Ricardo Berois Quinteros.

Miembros: Señores Representantes Heber Bousses, Fitzgerald Cantero Piali, Alberto Casas, Gustavo A. Espinosa, Mauricio Guarinoni, María Elena Laurnaga, Daniel Peña Fernández, Alicia Porrini y Horacio Yanes.

Invitados: Por UNASEV: doctor Gerardo Barrios, Presidente y Coordinadora, doctora Gaby Lencina.

═══════II═══════

SEÑOR PRESIDENTE (Berois).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión da la bienvenida al doctor Gerardo Barrios, Presidente de la Unidad Nacional de Seguridad Vial, y a la doctora Gaby Lencina, Coordinadora General del Departamento Jurídico de Seguridad Vial.

Desde hace algún tiempo era nuestra aspiración recibir a las autoridades de la UNASEV; su convocatoria fue planteada por el señor Diputado Bayardi. Estamos analizando el Título I del anteproyecto de ley de modificación de la Ley Orgánica Municipal, que contiene varios artículos relativos a las Juntas Departamentales y la regulación del tránsito. Concretamente, el artículo 6º de esta iniciativa -reitero que está a estudio; todavía no hay una redacción definitiva -hace referencia a la policía y la ordenación del tránsito.

Nuestra aspiración es que en estas modificaciones -recordemos que la ley es del año 1935- se pueda coordinar el trabajo del Gobierno nacional, de los Gobiernos Departamentales y de la UNASEV.

Entonces, queremos conocer su opinión al respecto y que nos informen sobre el trabajo que están realizando, que para nosotros es muy importante.

SEÑOR BARRIOS.- Les agradecemos la invitación, que nos permite compartir con ustedes un aspecto tan relevante como el de la siniestralidad vial.

En este caso, además de analizar el anteproyecto de ley es necesario darle un contexto general respecto a dónde estamos ubicados con relación a este tema porque, en definitiva, las leyes deben adaptarse a la realidad nacional de un problema de primer orden.

Por este motivo, brevemente -sabemos que no tenemos mucho tiempo- les vamos a mostrar un informe sobre la situación en la que se encuentra Uruguay. El advenimiento de la Unidad Nacional de Seguridad Vial nos permite hacer un diagnóstico adecuado de la situación actual. Además, nos basamos en evidencias que tienen mucho que ver con lo que pasa en el mundo con relación a este tema, entre otras cosas, porque es bueno que todos sepamos y utilicemos el mismo lenguaje.

Este es un problema mundial, es decir, afecta a todo el planeta Tierra. La diferencia está en que el 70% u 80% de las muertes del planeta sucede en los países de ingresos medios y bajos. Por lo tanto, estamos en un contexto regional que hace que el mayor costo social que tiene esta enfermedad en el mundo se produzca en nuestros países.

Si bien este no es un problema nuevo, nos desafía a actuar profundamente y con un criterio central basado en la evidencia. ¿Qué quiere decir esto? Que debemos desarrollar acciones tendientes a solucionar estos problemas con la mejor evidencia científica de su utilidad. No todo lo que se hace en tránsito es adecuado ni acumula hacia un fin último, que es preservar la vida de los uruguayos. Por eso es tan importante basarse en esta evidencia.

Además, este año la evidencia ha tenido como corolario la aprobación por parte del Parlamento nacional de una ley que adhiere a la Década de Acción para la Seguridad Vial, aprobada por la Asamblea de Naciones Unidas. Nuestro país participó activamente de su redacción en Moscú, a través de la doctora Lencina. Es decir que hoy también Uruguay se suma a la resolución mundial que pretende empezar a solucionar esta problemática tan significativa en nuestros países.

Esa resolución se fundamenta en cinco pilares abarcativos. Esto quiere decir que no hay solución posible si no se actúa en el conjunto de esos pilares. El ejemplo más típico es la educación: Policía Caminera o los Inspectores pueden ir a dar clase a las escuelas, pero eso solo no alcanza; esto es lo que hemos hecho históricamente con este problema. Entonces, no es suficiente actuar en un área determinada; hay que actuar en el conjunto. En este punto quiero destacar la sabiduría del parlamentario del 2007, que al aprobar la ley que creó la Unidad Nacional de Seguridad Vial, le dio un contexto global. Es decir: tenemos que actuar en todas las fases de la siniestralidad vial, sobre todo, en disminuir la cantidad de lesionados y fallecidos, porque el fin último es preservar la vida.

En este punto me quiero detener en un aspecto central para las acciones que desarrollan en este sentido, también desde el Parlamento. Me refiero a preservar la vida. El tránsito deja de ser un problema exclusivamente departamental o municipal para convertirse en un problema global, nacional, que no distingue fronteras departamentales ni jurisdiccionales. Este es un elemento central para analizar: qué vamos a hacer desde el punto de vista legislativo a fin de barrer esas fronteras, que son totalmente absurdas. A nosotros nos importa la vida de los uruguayos en cualquier lugar en el que estén y no nos guiamos por fronteras departamentales ni jurisdiccionales. Este elemento es central. Ustedes aprobaron la ley a fines de 2007. Comenzamos a funcionar en 2008. Cuando asumimos la responsabilidad de dirigir la Unidad Nacional de Seguridad Vial aclaramos que no veníamos a hacer de corcho, es decir, a flotar eternamente hasta 2014 sino que veníamos a mostrar resultados. Entonces, por el compromiso que tenemos todos quienes integramos la Unidad, vamos a presentar estos datos basados, fundamentalmente, en un análisis de nuestra propia gestión, es decir, de cuán eficaces somos en nuestro país para dar respuestas adecuadas a este problema sanitario.

Para la gestión también debemos basarnos en la mejor certeza científica. En esto debe primar el criterio de que la experiencia personal poco vale si no se sustenta en verdades científicas. A mí me puede parecer que sería mejor sacar de circulación a todos los autos para evitar las colisiones. Esto es impracticable; no hay evidencia científica de que sea útil. También puedo creer que el casco no salva vidas. Este es un ejemplo de cómo debemos interpretar las acciones en materia de seguridad vial. Esa misma metodología de acción nos debe guiar a todos, en todos los ámbitos, ya sea para elaborar una normativa departamental o para definir un centro de rehabilitación para nuestras víctimas de la siniestralidad vial.

Todo esto nos llevó a definir que es necesario establecer una política de seguridad vial que articule un país enormemente fraccionado en este sentido, no solo a través de las instituciones sino también de los departamentos. Hay diecinueve jugadores de fútbol que no tienen una dirección técnica. A su vez, en cada departamento hay múltiples instituciones. Parece que este tema está enquistado y forma parte de una estrategia. Todavía no se comprendió muy bien que no es posible solucionar desde un ámbito único un problema de tal magnitud; no dudamos en decir que es la peor catástrofe sanitaria que tiene nuestro país al día de hoy y que ha tenido en los últimos treinta años.

Las políticas de seguridad vial se enmarcan en las definiciones de políticas de seguridad pública. Este tema también es central. Para cualquiera de nosotros es lo mismo salir de nuestra casa y que nos atropelle un auto, que un chorro nos quiera afanar y nos encaje un tiro. Es exactamente igual en el sentido de que es un ámbito de inseguridad, que genera un costo familiar, social y un costo país.

A su vez, las políticas de seguridad pública se basan en los mismos principios que las políticas de seguridad vial. En el mundo es reconocido que sin políticas de autoridad

no hay solución posible a este problema. No podemos pensar como sucede en algunas iniciativas; está bien que se planteen pero hay que hacerlo en el marco de estos conceptos -que hay que sacar las multas y poner otro tipo de sanciones o que las multas no deben tener determinado peso real desde el punto de vista del valor económico. Esto debe trabajarse con una política uniforme, guiada por el efecto de las políticas públicas.

En el mundo hay buenas prácticas. Esto tiene que ver con la resolución del decenio de Naciones Unidas, que se aprobó por unanimidad. Esas prácticas excelentes, basadas en la evidencia científica, son estas siete, están contenidas en la Ley Nº 18.113 y fueron reafirmadas en la ley de aprobación del decenio y en el compromiso del Congreso de Intendentes al votar unánimemente el deseo de avanzar en el área de la seguridad vial.

¿Cómo se mide la gestión? A través de indicadores. Me refiero tanto a la gestión previa que pudiera haber -vaya si la hubo en el país- como a los indicadores de los procesos y los resultados. Debemos tener claro que el único indicador real va a ser la disminución de la cantidad de lesionados y fallecidos en el tránsito. No podemos engañarnos. No podemos creer que porque hacemos algunas cosas bien está todo solucionado ni dar visiones triunfalistas de este problema. Vamos a dar visiones triunfalistas cuando empiece el descenso objetivo de la cantidad de lesionados y fallecidos en forma sostenida con el paso de los años.

Podemos observar un gráfico relativo a lo que pasó con la seguridad vial en los países europeos. Todos esos países recorrieron el mismo camino. Primero, hubo una etapa en la que no existían políticas de Estado ni se reconocía que este era un verdadero problema. La cantidad de lesionados y fallecidos se incrementaba a medida que aumenta el parque automotor. Luego, pasaron a una segunda etapa. ¿Cuándo se establecen las políticas de Estado a nivel de los países europeos? Primero, pasaron por una fase de estabilización que duró algunos años. Pese al incremento del parque automotor y de la movilidad de la gente, la cantidad de lesionados y fallecidos se estabilizó. Luego, pasaron a una segunda etapa en la que comenzó el descenso sostenido de la cantidad de lesionados y víctimas de la siniestralidad vial.

Hace veinte días nos visitó el señor Pérez Navarro, Director General de Tráfico de España durante diez años y actual asesor de la Unión Europea; es el experto número uno en Europa. Él nos mostró cuál fue la experiencia española en materia de seguridad vial.

Hace treinta años que en ese país existe la Dirección General de Tráfico, que desarrolla acciones en materia de seguridad vial. En la imagen pueden ver la meseta a la que hacíamos referencia, que compartía con los países europeos. Luego, comenzó el descenso sostenido. Pero, como pueden ver, el descenso fue mucho mayor. En 2007 España tenía nueve muertos cada cien mil habitantes. Estaba por encima del promedio europeo. Eso preocupó a la DGT y al señor Pérez Navarro, y los llevó a desarrollar acciones que permitieran bajar esa cifra. Al día de hoy la tasa de mortalidad de España es de cinco muertos cada cien mil habitantes, mientras que la europea es de seis muertos cada cien mil habitantes. ¿En qué se basó ese cambio significativo, es decir, ese descenso en cantidad de lesionados y fallecidos y, a su vez, el incremento de ese descenso de nueve a cinco fallecidos cada cien mil habitantes? Entre otras cosas, en el registro único de conductores en todo el país. Pero nada funciona si no trabajamos en forma conjunta; de nada vale un registro de conductores si no atendemos los demás puntos. Aprendamos de aquellos países que han hecho las cosas bien y que han desarrollado buenas prácticas, por ejemplo, un registro único de vehículos y un único modelo de licencia de conducir. Debe haber un sistema riguroso para la expedición de licencia de conducir; debemos jerarquizarla. Vaya si nos quedará camino por empezar a

desarrollar a partir de la última resolución del Congreso de Intendentes. Y hay un aspecto central: nada de esto funciona si no hay una policía de tráfico respetada y prestigiada, es decir, una política de autoridad. En ese sentido, mucho tenemos que avanzar desde este Cuerpo a los efectos de dotarnos de instrumentos reales para tener una policía nacional de tránsito con determinadas características, habilitando desde el marco legislativo la opción de romper fronteras departamentales y jurisdicciones absurdas. Por ejemplo, el 20% de los siniestros que ocurren en rutas nacionales se dan aquí nomás, en los accesos a Montevideo, pero hay una línea divisoria entre la jurisdicción de Policía Caminera y la de los Inspectores Departamentales y, entonces, ni uno pasa para un lado ni el otro pasa para el otro lado. Y ni les cuento si se corre un poquito más hacia el lado de Prefectura; tenemos un triángulo de agentes en el cual cada uno tiene su jurisdicción. ¡Y vaya si eso nos da problemas! Nos ha dado problemas que, inclusive, han costado vidas. Eso lo sabemos muy bien por haber trabajado más de veinte años en las unidades de emergencia móvil.

Otro de los elementos que se puso en práctica fue un procedimiento sancionador eficaz. Es decir, la sanción debe tener un componente basado en la evidencia. No se pone una medida complementaria a una multa o una actividad comunitaria porque a alguien se le ocurre, sino que tiene que estar perfectamente identificado el fin de esa sanción.

También se debe contar con estadísticas fiables. En eso estamos; hoy Uruguay tiene estadísticas fiables, tiene verdades absolutas en cuanto a qué está ocurriendo en el país en materia de siniestralidad vial. Eso es fundamental, pero los datos por sí solos poco sirven si no se analizan e interpretan adecuadamente. Y eso sirve para todo: para la medicina, para la seguridad vial, para el Ministerio del Interior, para cualquier indicador. Analizar e interpretar los datos es, quizás, lo más importante a tener en cuenta. Sin embargo, por errores en su interpretación, de estos datos pueden surgir acciones que van totalmente en sentido opuesto a preservar la vida de los uruguayos. En definitiva, ¿qué ha pasado en los últimos años en el país? Podemos observar la gráfica de lo que ha ocurrido en los últimos diez u once años. Durante la crisis del año 2002 desaparece prácticamente gran parte del parque automotor y la movilidad de la gente, lo cual fue acompañado de un descenso en la cantidad de lesionados. A partir del año 2003, cuando se empieza a salir de la crisis, comienza a incrementarse el parque automotor y la cantidad de lesionados y fallecidos aumenta con el paso de los años. Podemos apreciar en la gráfica la curva de lesividad, es decir, la cantidad de lesionados. El primer año en el que disminuye la cantidad de lesionados en forma absoluta fue en 2011. ¿Eso nos permite decir que estamos bárbaro? No; estamos muy mal, pero es un indicador de que empezamos un camino hacia un descenso sostenido en la cantidad de lesionados y fallecidos. Y si comparamos esta curva que acabamos de ver, de cantidad de lesionados, con el parque automotor y la movilidad de las personas -la movilidad está medida de acuerdo con el consumo de combustible-, advertimos que la gente se mueve muchísimo más y compra más vehículos. La línea de color rojo indica los 50.000 vehículos cero kilómetro que anualmente se han vendido en los últimos tres a cuatro años. Y faltan las motos, que son 100.000 por año. O sea que la pendiente de esta curva sería mucho mayor, más vertical, si incluyéramos las motos. Es claro y objetivo que hay dos períodos bien diferenciados en el Uruguay de hoy, con una curva parecida a la que vimos, de los países europeos, con un primer período en el que los lesionados y fallecidos acompañan el incremento del parque automotor y la movilidad -producto de políticas que no fueron adecuadas o que no lograron las estrategias o fines específicos -y un segundo período, a partir del año 2008, en el que hay una separación muy clara entre el incremento del parque automotor y la cantidad de lesionados. Y en el tránsito nada es al azar; -tiene su

explicación. Seguramente, hay factores que están jugando para que en 2011 haya empezado ese descenso: el desarrollo de las actividades a punto de partida de la creación de la Unidad Nacional de Seguridad Vial.

Sin embargo, esto no nos puede confundir. Estamos en un continente que paga el precio más alto en cantidad de lesionados y fallecidos. Todos los países del Cono Sur tienen el doble o el triple de la tasa de mortalidad de los países europeos. Nuestro país tiene el cuádruple; junto a Ecuador, somos los países que estamos liderando la cantidad de muertos en accidentes de tránsito. Ese es un tema que nos tiene que llamar a la reflexión; es mucho más grave de lo que parece. Por eso tenemos que articular todas las acciones desde todos los sectores para poder tener estrategias eficaces. El año pasado hubo 28.400 lesionados. Quiere decir que hay setenta y ocho uruguayos lesionados por día, que deben ser atendidos en los centros hospitalarios. Y esto funciona como cuando uno tira una piedra a un lago, es decir, se producen círculos concéntricos, porque satura hospitales, llena unidades de terapia intensiva, consume recursos quirúrgicos, consume sangre de los bancos de sangre que luego no estará disponible para personas con otras enfermedades. Y lo absurdo es que estamos hablando de una enfermedad evitable. Es como tener la vacuna y no vacunar. Por eso es tan importante este aspecto.

Sabemos que el 10% de los siniestros ocurre en las rutas nacionales y que estas aportan la mitad de los muertos. Es decir, esto no es un problema departamental ni jurisdiccional; este es un problema que no respeta rutas ni ciudades, porque la mitad se producen en las rutas y la otra mitad en nuestras ciudades. Acá no se escapa nadie. Por lo tanto, las estrategias tienen que estar orientadas a nivel nacional, sin esas barreras absurdas.

Como decíamos, también se debe tener en cuenta a los motociclistas y el advenimiento de las motos. ¡Bienvenidas sean las motos! Mucha gente dice: ¡Qué horrible el tema de las motos! Sin embargo, yo digo: ¡Qué suerte el tema de las motos! ¿Por qué? Porque implica que ha habido una mejoría económica en nuestra población que le permite acceder a un vehículo. El problema es el que va arriba de la moto. Yo no vi chocar ninguna moto parada. El que la conduce es el que se introduce en un tránsito caótico, producto de un tratamiento caótico durante treinta años. Hoy, si uno quiere andar en moto va al supermercado compra la moto, le pone un litro de nafta y sale. Esa es la realidad, eso es lo que se constata en los procedimientos de control que se hacen: más del 40% de las motos no tienen empadronamiento y sus motociclistas no tienen permiso de conducir. Por otra parte, se accede de una forma muy sencilla y rápida a un permiso de conducir. Esto lo vemos a diario. En general, como todos sabemos, estos hechos involucran a gente joven, sobre todo del sexo masculino.

Cuando hablamos de analizar los datos, a veces cometemos el error de considerar períodos muy cortos. Entonces, decimos, por ejemplo, que en determinada Semana de Turismo murieron tantos menos o más en comparación con lo que sucedió el año pasado. Esa es una visión equivocada de cómo analizar e interpretar los datos, porque si vuelca un ómnibus y fallecen veinte, la estadística se dispara. Entonces, no se trata de que las políticas sean inadecuadas, sino que el mensaje que se da es erróneo. Y quien interpreta mal -eso es lo más importante- es nuestra población. Este año se produjeron entre un 25% o un 30% menos de muertos. Podríamos decir: "¡Qué fantásticos que somos, muchachos. Estamos bárbaro!" No; eso no es así. Los datos hay que medirlos en períodos prolongados para poder hacer un análisis adecuado. Y cuando hacemos ese análisis adecuado para tres años vemos que hay departamentos que están muy por debajo del promedio nacional en ese período, que es de 16 muertos cada 100.000 habitantes, y hay otros que están por encima. Uno se siente tentado de mirar qué sucede

en su departamento. Yo soy de Canelones; estamos en el horno, ya que estamos por encima. Y parecería que los que están por debajo estuvieran bien. No; no es así. Montevideo, que es el departamento que tiene mayor movilidad y mayor parque automotor, tiene la menor mortalidad, pero la tasa es el doble de la europea. No estamos bien en Montevideo; hay que seguir trabajando. Obviamente, hay que ajustar todo esto. Esto denota todo lo que tenemos que avanzar para mejorar estos resultados.

Hace poco hicimos una presentación en Tacuarembó que tenía mucho que ver con lo que sucede con ese lago cuando tiramos una piedra y cómo eso repercute en los centros hospitalarios. Si hacemos ahora una encuesta -como la hicimos nosotros el 15 de abril- veremos que el 25% de las camas hospitalarias de CTI están ocupadas por pacientes traumatizados y que el 65% de ellos lo está por accidentes de tránsito. Hoy tenemos ciento treinta camas ocupadas por pacientes provenientes de la vía pública, que se lesionan en el tránsito, en su inmensa mayoría no respetando las normas, entre otras cosas, no utilizando cascos. Y resulta que estas personas ocupan, por ejemplo, la cama del Hospital de Tacuarembó que debió ocupar un señor de Melo que tenía que operarse porque tenía un tumor cerebral y que murió en su casa. Esas cosas no pueden pasar. Todos tenemos que trabajar en esa línea de acción. El Hospital de Tacuarembó, referencia nacional hace muchos años y ahora también referencia regional, colapsa por esta situación que se genera en algunos departamentos mucho más que en otros y que de alguna forma nos tiene que alertar. Y esto tiene mucho que ver con lo que ustedes van a discutir hoy: cómo establecemos una política de autoridad para llegar a esas metas.

También podemos considerar este tema desde el punto de vista de los costos económicos. Ayer escuchaba a la Subsecretaria de Turismo, quien decía que por concepto de turismo ingresaron al país US$1.300:000.000. Yo digo que US$1.200:000.000 es lo que hoy se malgasta en asistir a las víctimas del tránsito, casi lo mismo que ingresa por el turismo. Todos los uruguayos gastamos US$1.500 por familia y por año para pagar la asistencia a aquellos que parece que tienen la cabeza dura y no necesitan usar casco, o por aquellos que piensan que no es necesario controlar ni fiscalizar.

Para terminar, hace dos semanas, cuando presentamos este informe, planteamos diez acciones a seguir en materia de gestión.

Por un lado, debemos dotarnos de una estructura nacional. UNASEV está en la Torre Ejecutiva. Nosotros salimos todo lo posible al interior del país, pero también necesitamos referentes regionales capaces de adaptar los planteos a cada localidad, de tomar los planteos de cada localidad para enmarcarlos en esta estrategia. Eso es lo que estamos tratando de hacer, pero nos genera enorme dificultad no contar con instrumentos nacionales que eliminen esas barreras. Pensamos que una estructura nacional nos va a permitir trabajar bien.

Otra acción a tomar tiene que ver con las políticas de autoridad, específicamente, la Policía Nacional de Tránsito. Esta idea la planteamos hace más o menos un año, y la estamos discutiendo.

Hace alrededor de quince años estuve en la Dirección General de Tráfico de España y hablé sobre las políticas de autoridad. Preguntamos qué posibilidades había de que España brindara apoyo a Uruguay. Me preguntaron cuántos agentes de tránsito teníamos. Cuando les conté, me respondieron: "Póngase de acuerdo, hagan una estructura única y, después, vemos qué tipo de apoyo les podemos dar". Esto es así. ¿Qué sentido tiene que un país aporte dineros o apoyos a una institución, si tenemos, como sucede hoy, diecinueve cuerpos de agentes de tránsito departamentales, más

diecinueve agentes de Policía Caminera, más las Comisarías -que apoyan como pueden las acciones de los agentes departamentales-, más la Armada Nacional -que a través de una ley se ha sumado a los controles en los accesos al Uruguay-, más los Inspectores del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, más las nuevas figuras que algunos departamentos han incorporado para controlar el caos en el tránsito? Tenemos numerosos agentes, pero si no están coordinados y regidos bajo una estrategia única, vamos a fracasar. No es posible que nosotros establezcamos determinada estrategia y que no sea reproducida en las políticas de autoridad. Por eso planteamos la creación de la Policía Nacional de Tránsito. ¿Qué significa? Pensar el tránsito con cabeza de 2012, no del 1900. El país ha cambiado, el tránsito ha cambiado y han cambiado algunas características. Antes no había celulares y ahora sí. Tenemos que adaptarnos a esa situación. En la política de autoridad sucede lo mismo. Es absurdo tener, por un lado, Policía Caminera y, por otro, Policía de Tránsito. También es absurdo que las Comisarías destinen sus pocos recursos para apoyar a los Inspectores. Además, se trata de una acción puntual, de un control semanal, que no da resultado. Entonces, no lo hagan. Hagamos una estrategia diferente -en gran medida ustedes tienen esa llave: unamos Policía Caminera con Policía de Tránsito. ¡Es tan insólito lo que sucede a veces! Hemos estado en ciudades donde los Inspectores departamentales no tienen vehículos y a dos cuadras, donde empieza otra jurisdicción, está el destacamento de Policía Caminera que tiene vehículos pero no agentes, y ninguno trabaja. Entonces, ¿por qué no interactuar con los recursos existentes?

Muchas veces este problema se US$1.300:000.000 por turismo y que esto tiene un costo de US$1.200:000.000, veremos que vale la pena terminar con esa jurisdicción absurda entre lo urbano y lo carretero. Entonces, debemos unificar Policía de Tránsito y Policía Caminera, y dotarlas de recursos humanos y materiales porque, de lo contrario, este problema tampoco se soluciona.

Si mostramos al mundo que tenemos un agente de tránsito a nivel nacional, que técnicamente está regido por las estrategias de la Unidad Nacional de Seguridad Vial, vamos a obtener los apoyos necesarios para avanzar.

Otras acciones tienen que ver con el Congreso de Intendentes. En la última reunión del Congreso se aprobó trabajar para que el 1º de enero de 2013 exista un permiso único nacional de conducir. Esto es capital; así fue en España. Lo concreto es que esta medida ya se está instrumentando a través de la estrategia de lo que fue el SUCIVE. Tenemos un país con una patente y queremos un país con seguridad vial. Este un mensaje muy claro a nuestra población: nos preocupa la plata porque de ella vivimos todos, pero hay que acordarse de que en este país el 60% de los ciudadanos no tienen auto y no pagan patente. Este mensaje es muy claro para los que tienen vehículo y para los que no tienen, para los que andan en la ciudad, en la ruta o en el medio del campo: vamos a defender la salud de todos los uruguayos. Pero tenemos que instrumentar respuestas para que ello sea posible. ¿De qué manera? Avanzando en estas áreas estratégicas y en otras, porque esto es abarcativo. Además, esta es una puerta abierta, inclusive, a la asistencia de los uruguayos que hoy quedan casi sin asistencia en el medio del campo. Ese es el compromiso que asumimos; por eso damos importancia a la última resolución del Congreso de Intendentes.

Como decía, se deben abarcar todas las respuestas, no solo desde el punto de vista normativo, legal, sino también para analizar cómo mejorar las respuestas en el interior del país. Precisamente, junto al Ministerio de Salud Pública estamos armando la red nacional de emergencias. Este tema tampoco es menor. Es más: históricamente ha sido olvidado y nunca se le hincó el diente. Es necesario que el país avance para lograr una respuesta

nacional que permita no solo abatir la cantidad de lesionados sino que tengan una correcta asistencia. No es lo mismo la zona urbana que la rural, pero ese no puede ser el pretexto para no avanzar en las zonas rurales. Ya es una definición política del Ministerio de Salud Pública y de la Presidencia de la República avanzar en este sentido y en algo que el país no tiene: un transporte sanitario aéreo adecuado. Hasta ahora esa función la ha venido cumpliendo con muy buena voluntad la Fuerza Aérea, pero el traslado no es el adecuado. Tenemos que dejar de ser el país del más o menos, e incorporar un transporte sanitario aéreo intensivo, con aeronaves adecuadas. No podemos seguir atando las camillas con alambre e ir a buscar un paciente. Como decía, ya es una definición política de la Presidencia y del Ministerio la incorporación del recurso para poder dar respuestas adecuadas a nuestros pacientes gravemente lesionados.

El 10% que pretendemos bajar este año la cantidad de lesionados y fallecidos es una construcción desde cada uno de los lugares de nuestro país. Este es uno de los lugares donde se construye ese 10%. Ustedes nos pueden dar la herramienta para terminar con el absurdo de las cosas que ocurren en nuestro país. Lo que vemos en las calles y en las rutas es consecuencia de que muchas veces no tenemos el instrumento para aplicar las leyes. Una política de autoridad necesita sustento. El señor Pérez Navarro nos decía que los países que han logrado los mejores resultados son aquellos que tienen una política de autoridad adecuada. Por lo tanto, esa es una llave fundamental. Debemos tener los canales para poder hacer desaparecer los fantasmas históricos que hay en este país en el sentido de que si ponemos una Policía Nacional lesionamos la autonomía departamental. Esto no lesiona. Esto potencia la autonomía departamental, porque la protección de la salud es un eje fundamental de cada uno de los Intendentes. Además, cada una de esas acciones se va a ver fortalecida si podemos establecer esos instrumentos. La Policía Nacional no sustituye a los Inspectores departamentales, sino que complementa acciones.

Les voy a poner un último ejemplo. Uruguay tiene resultados espectaculares en materia de espirometrías positivas: solo un 2% o un 3%. Ese resultado es similar al de los mejores países europeos. Pero ese es el resultado anual de las espirometrías. Si analizamos lo que sucede los fines de semana, veremos que el valor de las espirometrías positivas se eleva al 25% o 30%. ¿Quién va a controlar los fines de semana a la salida de los boliches bailables con espirometría? ¿Los Inspectores departamentales? Como he manifestado en la prensa, no voy a pedir a nadie que saque a la calle a un inspector en este marco de situación que se vive para someterse al riesgo de una violencia interpersonal si no le doy los instrumentos necesarios. Ese instrumento es la Policía Nacional de Tránsito, actuando en forma coordinada con los Inspectores de todo el país, todos los días, durante todo el año y durante muchos años para lograr estas metas.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIENTE.- Estoy seguro de que los colegas tienen varias preguntas para hacer, pero como tenemos poco tiempo, propongo hacer una ronda de preguntas para que sean contestadas.

SEÑOR YANES.- Cuando la gente de la UNASEV hace sus presentaciones, surgen preguntas y es necesario plantear inquietudes. Sin embargo, propongo que la doctora Lencina haga un análisis de la iniciativa que nos convoca y, luego, hablamos de las generalidades. Me interesa mucho el tema, pero quisiera que hoy nos enfocáramos en este punto.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Evidentemente, es poco el tiempo para lo mucho que da que hablar este tema.

Agradecemos la presentación de la UNASEV; sin duda, amerita un montón de comentarios. Sin perjuicio de lo propuesto por el señor Diputado Yanes, quiero hacer una pregunta concreta. Estuve haciendo un relevamiento de los proyectos presentados para solucionar todos estos problemas. Algunos han ingresado en el Senado y, otros, en la Comisión de Transporte, Comunicaciones y Obras Públicas de esta Cámara. Quisiera saber cuál es el relevamiento de proyectos enviados para hacerles un seguimiento.

SEÑOR SOUZA.- Estoy de acuerdo con la propuesta del señor Diputado Yanes. Si bien esta es una instancia que nos debíamos con la UNASEV, la invitación surge porque en el artículo 3º del anteproyecto se establecen competencias de los Gobiernos Departamentales en este tema. Recuerdo que la semana pasada, al tratar el tema de la regulación y el control de las normas de tránsito, planteamos que no podíamos soslayar este problema -que hoy expone claramente el doctor Barrios -al momento de actualizar una norma que tiene muchísimos años y que debe adaptarse a las nuevas realidades que estamos viviendo. Ese fue el disparador para convocar a la UNASEV: que nos diera su opinión sobre ese punto. A mí me quedó meridianamente claro cuál es su posición. A lo mejor podemos profundizar más en ese punto, para analizar de qué manera seguimos avanzando en la discusión de esta iniciativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es cierto lo que dice el señor Diputado Yanes, pero el señor Diputado Bayardi, antes del tratamiento de la Ley Orgánica Municipal, había planteado la presencia de UNASEV para que nos hiciera una presentación como la que el doctor Barrios ha hecho en el día de hoy.

SEÑOR ESPINOSA.- Respaldo el comentario del señor Diputado Souza. Francamente, no es un tema para conversar hoy. Tengo demasiadas diferencias con respecto al accionar de la UNASEV como para plantearlas ahora. Creo que lo más importante es limitarnos al tratamiento del anteproyecto de ley.

He escuchado con respeto el excelente informe proporcionado por el doctor Barrios. Lamentablemente, tengo una opinión bastante crítica. Apoyé la ley, pero hace demasiado tiempo que estamos en la meseta. En los últimos treinta años se produjeron en el país 15.000 muertos y hubo más de 500.000 lesionados, y seguimos en una escala ascendente, lo que me preocupa demasiado.

Son puntos vista; capaz que son visiones desencontradas y habría que seguir conversando al respecto, pero me parece que no es el momento ni el ámbito. Preferiría que nos remitiéramos a los aportes que puede hacer UNASEV al tema que estamos considerando.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nos gustaría hacer algunas preguntas sobre dudas que se nos plantean y que inciden en lo que se pueda resolver después, pero seguramente hoy no contamos con el tiempo suficiente. Sabemos que tienen mucha actividad, pero vamos a comprometer al señor Presidente para que concurra en otro momento, dado que a todos nos quedaron puntos pendientes.

Tiene la palabra la doctora Lencina para referirse desde el punto de vista jurídico a este anteproyecto que estamos considerando.

SEÑORA LENCINA.- Muchas gracias por la invitación.

En su momento, el señor Diputado Yanes nos había planteado su interés en que concurriéramos por este articulado, más allá de la invitación que se había hecho previamente a la UNASEV. Digo esto para aclarar los tantos.

Con relación al anteproyecto, tenemos que partir de la base de que es del año 2005. De manera que implicará un buen trabajo, porque hay que modificar una ley del año 1935, que ha sido desmembrada de a pedacitos a medida que el país fue avanzando y asumiendo competencias en muchos temas a nivel nacional con competencias concurrentes en lo departamental. Sería importante contar con esta ley que ha sido considerada como muy necesaria para nuestro país. La complejidad es muchísima.

La seguridad vial es un tema que está en esa transición histórica del país. A partir del año 2007 hubo un antes y un después en materia de tránsito y legislación, por la creación de un marco normativo único en materia de seguridad vial y de circulación que rigiera en todo el país, que dio a los uruguayos la posibilidad de estar bajo un mismo ordenamiento jurídico en cualquier parte del territorio de la República. También sabemos que esa ley no fue aprobada por unanimidad, sino que hubo resistencia; hubo gente que se retiró de Sala al momento de la aprobación.

La ley de creación de la UNASEV también mereció una serie de resistencias. Precisamente, pretender responsabilidad de la UNASEV en la aplicación "in situ" de la ley -una cosa es establecer directivas y otra es aplicar la ley en su lugar específico- es pedir más responsabilidad de la que la ley fijó.

La Ley Nº 18.113 no dio a la UNASEV la responsabilidad de la aplicación de las normas -que establecen políticas de seguridad vial. Entonces, si vamos a medias tintas, decimos que estamos en un muy buen proceso; en el año 2007 hicimos un muy buen avance. Realmente el legislador del año 2007 tuvo una visión del país que contemplaba las diecinueve realidades y las diecinueve respuestas a este tema. Creo que todos en el país estamos en un proceso con respecto a este tema, pero las cifras nos están golpeando, porque estamos perdiendo gente, se está muriendo nuestra gente. Hablar de setenta y ocho lesionados por día no es poca cosa. A nivel internacional, Uruguay está mostrando que está trabajando pero que no puede seguir avanzando. ¿Por qué? Porque para aplicar la ley necesitamos de otras voluntades; así lo estableció el legislador en 2007.

Hablemos de responsabilidad; tenemos que hablar de la responsabilidad del aplicador de la ley. Hablemos de fiscalización y de control.

Con respecto al anteproyecto a estudio, el numeral 8) del artículo 3º de este anteproyecto dice: "Regular el tránsito y transporte de pasajeros y cargas, en forma individual y colectiva, ejerciendo la policía de los mismos". Si llegamos hasta ahí no hay mayor problema. Pero el artículo 6º sigue reflejando una visión fraccionada del país. En el año 2007 tuvimos otro avance a nivel legislativo en cuanto al intercambio de opiniones. En ese momento se sostuvo que las normas -por lo menos así lo establece la Ley Nº 18.191- son aplicables en todo el territorio nacional y que los Gobiernos Departamentales están obligados a cumplirlas. No dijimos que el control lo ejerce la policía de tránsito en determinada jurisdicción y los agentes de tránsito a nivel departamental.

El contexto normativo es entendible, porque este proyecto es del año 2005. Para tomar como referencia otra ley, podemos citar la de procedimiento policial, del año 2008, que es aplicable en todo el país. En el capítulo que refiere al control de alcohol, detención y retiro de vehículos está hablando de la policía nacional, es decir, una policía que puede actuar en cualquier jurisdicción, tanto sea nacional como departamental.

Entendemos que esto es parte de un proceso y que hoy en día este articulado no está reflejando lo que -necesitamos para solucionar un problema que tiene que ver con la

aplicación de la ley. Si seguimos la línea de las leyes vigentes- la Nº 18.191 y la Nº 18.315-, efectivamente, en este momento tenemos una policía nacional que actúa en determinados temas en todo el territorio nacional y, en otros casos, a los Gobiernos Departamentales que actúan aplicando la ley en su jurisdicción.

Analizamos la Ley Nº 18.191, así como los alcances y las potestades de la UNASEV, aunque no tenga relación específicamente con la aplicación de la ley porque, reitero, no tiene que ver con la aplicación de la ley "in situ".

Entendemos que es complicado tratar estos temas, si bien desde el año 2007 estamos en una etapa de avance y de transición en este tema. La Constitución de la República en ningún momento habla de la seguridad vial ni del tránsito. No hay un solo artículo en la Constitución de la República que diga que el tránsito es privativo de los Gobiernos Departamentales. ¿Cuál es la ley que refiere a esto? La Ley Nº 9.515, en su artículo 35, numeral 25, literal E) se refiere específicamente a reglamentar el tránsito, los servicios de transporte de pasajeros, etcétera.

Evidentemente, son ustedes quienes tienen la posibilidad de modificar esa ley, que fue la que esgrimió para el tránsito la argumentación de las autonomías. Debemos tener claro que es privativo de los Gobiernos Departamentales lo que está establecido en la Constitución. Es más, en el concepto actual -estamos trabajando en esto; por eso digo que estamos en un proceso -la seguridad pública aparece expresamente prevista en la Constitución, excluyéndola de los Gobiernos Departamentales. O sea que si quisiéramos ir un paso más -tenemos que ver para qué estamos preparado como sociedad-, advertimos que la Constitución de la República hace referencia a los servicios de seguridad pública. Nosotros entendemos que este es también un tema de salud, pero no está referido como tal; también es un tema de seguridad pública, pero tampoco está referido como tal. En definitiva, el problema de seguridad vial que tiene nuestro país está enmarcado en una realidad que, evidentemente, no fue contemplada en nuestra Constitución; existen en el mundo Constituciones que sí lo prevén. En realidad, las referencias a los conceptos de seguridad están, entre otros, en los artículos 7º y 262. En particular, el artículo 262 establece que la seguridad pública queda excluida de los Gobiernos Departamentales.

Tal vez haya mucho más para decir pero, concretamente, en el artículo 6º se está dando un paso más allá de lo que prevé la Ley Nº 9.515, estableciendo ámbitos de jurisdicción totalmente divididos, aspecto que no compartimos. Esa es nuestra postura frente a esta forma de encarar la política de ordenación del tránsito.

SEÑOR YANES.- Acordamos con algunos compañeros que sería oportuno que la UNASEV nos hiciera llegar su posición y su argumentación en materia de tránsito y seguridad vial y la forma de incluirlo en la nueva ley de Gobierno Departamental que pretendemos elaborar, en la que apuntamos a diferenciar claramente la materia departamental de la municipal. Yo no me había dado cuenta de que la Constitución de la República no estableciera nada sobre el tránsito. Sin embargo, ¡si habremos tenido que remar con el tema de la autonomía departamental! Luego la Comisión lo verá, pero para nosotros sería muy útil que ustedes nos dijeran qué redacción o qué articulado deberíamos incluir, de acuerdo con el proceso y la política general que está llevando adelante la UNASEV.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tanto lo que sostiene el doctor Barrios como la doctora Lencina anima a la polémica. Como la doctora sabe, hay dos bibliotecas sobre este tema. Cuando nos visitaron las autoridades de la Cátedra de Derecho Constitucional para hacer referencia a la unificación de la patente expusieron una posición de las autonomías

departamentales que la doctora conoce y que genera polémica. Es bueno generar polémica y ver cuáles son los fundamentos de cada uno. Creo que es bueno conocerlos. Comparto lo expresado por el señor Diputado Yanes en el sentido de que sería oportuno contar con la posición de ustedes, así como con la de la Cátedra y la del Congreso de Intendentes. A mi juicio, las autonomías departamentales son la frontera de las discusiones.

Estoy totalmente de acuerdo con el doctor Barrios en cuanto a que han pasado muchas cosas y que más allá de respetar las autonomías departamentales, como lo establece la Constitución, lo bueno es ser eficientes. Y para ello tenemos que tratar de ponernos de acuerdo en este tipo de políticas; más allá de lo que establece la Constitución, tenemos que tratar de interpretarla de la mejor forma para ser eficientes, porque acá están en juego vidas humanas.

Nosotros tenemos la obligación de escuchar e interpretar a todo el mundo; nos parece bueno que así sea. Esta discusión no es menor. Lo que nosotros vamos a decidir puede suscitar lo mismo que pasó cuando tratamos la creación de la UNASEV: muchos se levantaron y se fueron porque no compartían algunas posiciones. Entonces, lo bueno es llegar al plenario de la Cámara con esto bastante discutido para que no pasen ese tipo de cosas.

Estamos de acuerdo con lo que dijo el señor Diputado Yanes. Como el tiempo no nos alcanza, después haremos las coordinaciones necesarias, porque estoy seguro de que a muchos legisladores les gustaría hacer preguntar sobre lo que manifestó la doctora Lencina.

SEÑOR BARRIOS.- Se esbozó algún pensamiento y nos sentimos aludidos.

Este es un problema nacional que, como decíamos, no respeta fronteras ni cabezas, y deberíamos estar todos juntos luchando para solucionarlo. Lo peor que nos puede pasar es mostrar diferencias. No es bueno plantear acá: "Yo no estoy de acuerdo en nada con lo que está haciendo tal o cual". Eso no suma; lo peor es que no suma para nuestra gente. Si a la gente le damos la visión de que acá hay una estrategia diferente y que alguien no la comparte, eso no acumula. Debemos acumular en pro de la salud de la gente. En ese sentido, les puedo asegurar que en estos cuatro años le hemos dado palo a todo el mundo: a ustedes mismos, al Gobierno. ¿Por qué? Porque ese era el esfuerzo necesario para poner este tema en el centro de la discusión nacional.

Entonces, tenemos que estar todos juntos. Nosotros no hemos respondido comentarios que no tienen el más mínimo sustento científico, porque debemos sumar.

La UNASEV está en el primer piso de la Torre Ejecutiva. Estamos abiertos a discutir y aceptamos las críticas. Sin embargo, no estamos de acuerdo con que se tire un gato arriba de la mesa y ni siquiera tengamos la oportunidad de discutirlo. Es como que yo hablara de las cosas que ustedes hicieron en otro momento; uno podría tener una interpretación muy destructiva de ellas.

Por lo tanto, empecemos dando una clara señal de una idea con un fin común, que es salvar la vida de la gente.

SEÑOR ESPINOSA.- En las versiones taquigráficas figuran cuáles eran nuestras diferencias cuando se creó la UNASEV. Lamentablemente, el tiempo nos dio la razón: hay una cantidad de desafíos y propuestas que por distintas razones -no es el momento de debatirlas- no se tuvieron en cuenta.

Nosotros no estamos acusando de irresponsabilidades a la UNASEV. Estamos diciendo que por más que se nos expliquen datos, conformaciones y teorías científicas, la realidad es la que nos golpea día a día. A eso debemos prestarle atención. No digo que la UNASEV esté haciendo mal algo. Simplemente, estoy pidiendo que se asuma el compromiso de debatir este tema en otra instancia, para ver de qué manera podemos mejorar la situación. Aquí no se trata de tirar gatos arriba de la mesa. Debemos analizar de qué manera una institución creada por este Parlamento puede cumplir con los objetivos que tiene, que están establecidos por ley.

SEÑOR SOUZA.- Voy a plantear una cuestión de orden.

Debemos ajustarnos a lo acordado previamente. El gato está arriba de la mesa y yo no me quiero callar la boca. Tenemos que ser responsables con el objetivo que nos marcamos como Comisión. Si queremos debatir otros temas, hagámoslo en el ámbito que corresponda. No introduzcamos subrepticiamente un gato arriba de la mesa y pretendamos que todos se queden callados por respeto a los invitados y a nosotros mismos, que marcamos una agenda de trabajo.

SEÑOR BOUSSES.- Me preocupa el perfectísimo sobre este tema. Sería bueno que los legisladores hicieran un poco de puerta en el Hospital de Las Piedras y en los centros de referencia para darse cuenta de qué es lo que pasa todos los días.

Quiero hacer algunas preguntas a los integrantes de la UNASEV sobre algunos puntos que no mencionaron en su exposición.

No me preocupa el 40% de la población que tiene parque automotor sino el 60% restante, que muchas veces forma parte de los siniestros y no es consciente de que también tiene responsabilidades. Existe un mal uso de las cebras en todo el país; todo el mundo piensa que son un cartel de "PARE".

Otro tema a tener presente es el de la preferencia en las circunvalaciones en los diferentes departamentos. Es muy difícil aplicar una ley nacional cuando todos tienen disposiciones diferentes en este sentido. Por eso, es lógico que esto se unifique de una vez por todas.

También me preocupa la violencia contra los inspectores. Precisamente, el año pasado, el día anterior a la presentación de la modificación del artículo, en Paysandú algunos inspectores de tránsito que habían salido a fiscalizar, fueron agredidos. Es decir, que los inspectores deben ser acompañados por policías.

Por lo tanto, esta es una cuestión urgente. Más allá del tema constitucional, debe haber voluntad política para tratar de solucionar este problema rápidamente.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Solicito al doctor Barrios que nos deje la presentación, porque es muy interesante para el trabajo que debemos emprender.

SEÑOR BARRIOS.- Obviamente, les vamos a dejar una copia de la presentación.

Con respecto a lo que decía el señor Diputado Bousses, quiero señalar que en Montevideo, que es el departamento que tiene menor mortalidad en el tránsito, el 53% de los fallecidos son motociclistas y el 36%, peatones. Entonces, es claro que es central para nosotros definir estrategias vinculadas a los más vulnerables. A veces se hace mucho hincapié en los automovilistas y motociclistas, y parece que los peatones no existieran. Nos consta que existen y forman parte de estrategias específicas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Yo hago más de quinientos kilómetros semanales, así que sé lo que son las rutas. Hace años que hago este recorrido, y cada vez tengo más miedo de salir a la ruta.

Tengo claro que en este tema la responsabilidad es de todos: de las Intendencias, del Gobierno central y, también, del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. A diario vemos inconsciencias en este sentido, que sabemos van a generar problemas, y los ocasionan.

Espero poder seguir conversando con nuestros invitados sobre este tema. Me parece muy bueno que esta Comisión trabaje en este tema. Muchas veces estuvo a estudio de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración -donde también trabaja el señor Diputado Cantero Piali-, pero nuestra Comisión es la que tiene coordinación con los Gobiernos Departamentales. Este tipo de discusiones se deben dirigir a esta Comisión, que es el puente con los Gobiernos Departamentales. Además, a veces la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración tiene tanto trabajo que no puede hacer las coordinaciones necesarias, y cuando los asuntos llegan al plenario no están bien discutidos.

SEÑORA LAURNAGA.- En primer lugar, pido disculpas por llegar tarde.

La última referencia que hizo el señor Presidente es muy importante. Tal vez sea necesario que esta Comisión envíe una comunicación a la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración para plantear la inclusión en la agenda de este tema, la colaboración mutua y la elaboración de una estrategia en ese sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estamos de acuerdo.

La Comisión les agradece su presencia.

Se levanta la reunión.

≠